



UNIL | Université de Lausanne



UNIVERSITÉ DE FRIBOURG
UNIVERSITÄT FREIBURG

Rapport historique sur les dispositifs vaudois d'internement administratif (1900-1970)

Groupe de recherche :

Yves Collaud, Thierry Delessert, Anne-Françoise Praz, Nelly
Valsangiacomo

Universités de Lausanne et de Fribourg

Janvier 2015

Table des matières

Préambule	2
1. Les dispositifs légaux de l'internement administratif	4
Les prémisses de l'internement administratif.....	4
L'internement des alcooliques.....	5
La loi sur la prévoyance sociale et l'assistance publique	6
La genèse de l'arrêté sur l'internement administratif de 1939	7
La révision de la loi sur le régime des maladies mentales (1939).....	9
La révision de la loi sur l'internement des alcooliques (1940-1941)	10
La loi sur l'internement administratif de 1941	12
Une tentative de réviser la loi sur l'internement administratif (1945-1946)	13
La fin des régimes d'internements	14
2. Effets et fonctionnements des procédures d'internement.....	16
La loi sur la prévoyance sociale et l'assistance publique	16
La loi sur l'internement administratif des éléments dangereux pour la société	18
La loi sur l'internement des alcooliques.....	23
La loi sur les malades mentaux et autres psychopathes	27
Conclusion	28
Bibliographie	29

Présentation du groupe de travail:

Yves Collaud est doctorant FNS à l'Université de Fribourg (dir. Anne-Françoise Praz), engagé dans le projet Sinergia du FNS *Placing Children in Care: Child Welfare in Switzerland (1940–90)*, et auteur du mémoire de Master « Protéger le peuple » du canton de Vaud, *histoire de la commission cantonale d'internement administratif (1935-1942)* (2013) sous la direction de Nelly Valsangiacomo et Thierry Delessert.

Historien des marginalités et des genres dans une perspective médico-juridique, Thierry Delessert est chercheur senior FNS, dans la recherche FNS *Homosexualités en Suisse de la fin de la Seconde Guerre mondiale aux années sida*, et chargé de cours CUS-Genre auprès de la Faculté de SSP de l'Université de Lausanne.

Professeure associée au domaine Histoire contemporaine de l'Université de Fribourg, Anne-Françoise Praz travaille entre autres sur les politiques sociales et familiales. Actuellement, elle co-dirige le projet *Synergia Placing Children in Care: Child Welfare in Switzerland (1940–90)* sur le placement des enfants ; elle est également membre de la Commission indépendante d'experts (CIE) chargée de réaliser une étude scientifique sur les placements administratifs ordonnés avant 1981.

Nelly Valsangiacomo est professeure ordinaire d'histoire sociale et culturelle à la Faculté des Lettres de l'Université de Lausanne ; elle s'occupe en outre d'histoire des minorités racialisées et sexuées dans différents secteurs d'emploi et est membre de la Commission sur l'internement administratif récemment mise en place dans le Canton du Tessin.

Préambule

Ce rapport sur les dispositifs vaudois d'internement administratif donne suite à un mandat confié par la Chancellerie d'Etat du canton de Vaud pour donner une réponse au postulat de Jean-Michel Dolivo déposé le 26 février 2013 au Grand conseil vaudois. Nous remercions vivement M. le Chancelier d'Etat Vincent Grandjean et M. le Directeur des Archives Cantonales Gilbert Coutaz de nous avoir désignés pour ce travail qui touche à une question sociétale majeure.

L'internement administratif, c'est-à-dire un internement qui est appliqué en dehors des instances juridiques, est largement utilisé par les pays démocratiques, notamment dans le cadre de périodes exceptionnelles, à l'instar des guerres. La Suisse, en l'état actuel de la recherche, a connu ce type de procédure, mais également en dehors des époques qualifiées d'exceptionnelles et pendant une longue période. En effet, c'est seulement après la ratification par la Suisse de la *Convention de sauvegarde des droits de l'homme* (1974) que débuta la révision du Code Civil relative à la privation de liberté à des fins d'assistance. Par la suite, le message du Conseil Fédéral de 1977 va trouver son application partielle en 1981.¹

Ces dernières années, de nombreuses associations, des cantons et des politiciens se sont confrontés au besoin de comprendre ce passé. La forte sollicitation de la part de la société civile a posé la question de l'internement administratif et des placements d'enfants dans l'agenda politique et mené la Confédération, en septembre 2010, à s'excuser auprès des victimes pour ces mesures coercitives. Le 11 octobre 2012, à la suite de l'initiative parlementaire du conseiller national socialiste saint-gallois Paul Rechsteiner (13 avril 2011), le Conseil national publie le rapport « Réhabilitation des personnes placées par décision administrative. »². Au printemps 2013, une Table ronde a été mise en place par Simonetta Sommaruga, cheffe du Département Fédéral de Justice et Police. Composée de membres de la société civile, de politiciens et de scientifiques, cette instance accompagne encore actuellement les différents processus en cours. Du point de vue législatif, l'initiative parlementaire a été suivie d'un projet de loi élaboré par la Commission juridique du Conseil national, le 6 septembre 2013. En résulte la *Loi fédérale sur la réhabilitation des personnes placées par décision administrative du 21 mars 2014*, qui est entrée en vigueur le 1^{er} août de la même année. Enfin, le 19 décembre 2014, une initiative fédérale « sur la réparation », destinée à indemniser les personnes victimes de mesures de coercition à des fins d'assistance, a été déposée avec plus de 110'000 signatures.

Les mondes des archives et de la recherche se sont aussi intéressés à ce sujet. Un certain nombre de rapports archivistiques, de thèses et de mémoires ont été rédigés dans différents cantons. Le rapport de recherche d'Urs Germann, déposé sur la plate-forme infoclio.ch en mars 2014, offre un état des travaux existant en Suisse.³ Ces recherches montrent une histoire nuancée et différenciée selon les régions culturelles et linguistiques helvétiques. Le présent rapport, relatif au canton de Vaud, s'inscrit en conséquence dans ce contexte de reconstitution historique sollicité par des requêtes

1 Pour une synthèse, voir Office fédéral de la justice (OFJ), Mesures de coercition à des fins d'assistance et placements extrafamiliaux en Suisse avant 1981, août 2014, (disponible sur : http://www.fuersorgerischezwangsmassnahmen.ch/pdf/RT_Bericht_Vorschlaege_fr.pdf).

2 Rapport disponible sur <http://www.parlament.ch/f/dokumentation/berichte/vernehmlassungen/11-431/Documents/bericht-rk-n-11-431-2012-10-11-f.pdf>.

3 Germann Urs, « Die administrative Anstaltsversorgung in der Schweiz im 20. Jahrhundert Bericht zum aktuellen Stand der Forschung », Berne, 2014, <<http://www.infoclio.ch/fr/node/134679>>.

sociétales et politiques. Dans notre recherche, nous avons décidé de nous concentrer sur les dispositifs relatifs aux adultes. Seul l'un d'entre eux a été étudié dans une perspective historique pour les années 1935 à 1942.⁴ Ces différentes lois peuvent constituer des dispositifs d'internement en soi ou alors, traitant d'un sujet plus vaste (à l'exemple de l'assistance sociale, de l'alcoolisme ou de la maladie mentale), prévoir l'internement dans certains cas. Aussi l'examen est-il rendu plus difficile par le recoupement de certains dispositifs légaux, et seul un examen approfondi des archives permet de restituer ces différentes réalités. Il faut également relever que les archives concernées sont difficiles d'accès. En raison des informations personnelles qu'on y trouve, il est nécessaire de recevoir l'accord de l'institution dépositaire du fond. Cet accès s'accompagne, naturellement, d'une condition – figurant également dans le code d'éthique des historien-ne-s⁵ – qui permet de protéger les personnes impliquées : anonymiser les sources.

Ce mandat nous a permis de commencer à esquisser une première vue générale et à poser des premières hypothèses explicatives. Dans le postulat Dolivo, il est demandé « (...) d'établir un Rapport sur l'internement administratif dans le canton de Vaud, depuis les années 1930 à la fin des années 70 (entre autre, le nombre de personnes concernées, leurs caractéristiques, les conditions de détention) (...) ». Ce rapport est par conséquent divisé en deux parties, afin de répondre, dans la mesure du possible, aux trois questions principales du postulat Dolivo. La première partie permet d'examiner les différents dispositifs légaux qui ont existés dans le canton de Vaud. On utilisera la chronologie de ces lois, afin de mettre en valeur les époques durant lesquelles les débats ont eu lieu, mais aussi les liens politiques et idéologiques entre les différentes législations. Dans un second temps, nous mettons en évidence les personnes visées, avec notamment des données chiffrées. Grâce au travail effectué dans les archives cantonales au cours des deux mois du mandat, nous nous attachons également à expliquer plus concrètement les procédures des différentes législations vaudoises et leurs effets sur les personnes menacées d'un internement.

Tout en étant conscient-e-s des limites de cette première recherche, nous espérons avoir répondu aux requêtes sollicitées par ce mandat, et nous croyons que ce rapport pose les bases pour une meilleure compréhension de ce phénomène si complexe qu'il mériterait des approfondissements scientifiques ultérieurs.

Yves Collaud, Thierry Delessert, Anne-Françoise Praz, Nelly Valsangiacomo

4 Collaud Yves, « Protéger le peuple » du canton de Vaud, histoire de la commission cantonale d'internement administratif (1935-1942), Université de Lausanne, 2013.

5 Voir le PDF sur <http://www.sgg-ssh.ch/fr/downloads.php> consulté le 08.09.2014.

1. Les dispositifs légaux de l'internement administratif

Quatre types de législation ont régi l'internement administratif dans le canton de Vaud : les lois sur la prévoyance sociale et l'assistance publique, les lois sur l'internement administratif des éléments dangereux pour la société, les lois sur l'internement des alcooliques et celles sur les malades mentaux/tales. Dans la seconde partie du rapport, nous développerons leurs applications respectives selon ce découpage. Cette première partie s'intéresse aux genèses, aux mutations et aux interférences de ces lois selon un ordre chronologique, ce qui permet de révéler la construction d'une légitimation politique et juridique de l'internement de personnes ne tombant pas sous le coup du Code pénal vaudois jusqu'en 1942, puis sous celui du Code pénal suisse. Son approche est principalement basée sur les *Bulletins des séances du Grand Conseil du canton de Vaud* et des sources et littératures complémentaires, selon les besoins de compréhension.

Les prémisses de l'internement administratif

Le pensable politique et juridique de l'enfermement à fin d'éloignement de la société se retrouve lors l'adoption par le Grand Conseil de la loi sur le *régime des maladies mentales* de 1901. En effet, le rapport de la Commission chargée d'examiner le projet de loi du Conseil d'État mentionne un article 11 autorisant une admission d'office des « aliéné-e-s », selon la terminologie alors admise :

« Art. 11. L'admission peut aussi être requise d'*office*, dans l'intérêt de la sécurité publique comme dans celui du malade, par la Municipalité du domicile ou de la bourgeoisie de celui-ci, par les préfets et par le Conseil d'Etat.

Toute personne peut signaler à ces autorités, sous sa responsabilité, les cas dans lesquels leur intervention lui paraît nécessaire,

Sauf force majeure ou urgence dûment constatée, il n'est pas fait de placements d'*office* dans les établissements *privés*. »⁶

Le rapport justifie l'admission d'office dans « l'intérêt de la sécurité publique comme dans celui du malade » :

« C'est là une excellente mesure qui portera, espérons-le, des fruits et qui sera de nature à éviter à l'avenir des crimes qui ont jeté dans la désolation de nombreuses familles. – Armés de cette disposition, les autorités devront redoubler de vigilance et faire interner les aliénés qui sont un danger public. On tient souvent ces déséquilibrés qui sont l'objet de la risée et de la distraction publique pour des inoffensifs que l'on ne songe point à séquestrer jusqu'au jour où un incendie, un meurtre [sic] forcent tout le monde à ouvrir les yeux. »⁷

Il ressort donc clairement que ce placement d'office est prioritairement une mesure de protection de la société vis-à-vis de personnes qui pourraient potentiellement commettre un crime. La décision est prise par des autorités étatiques, sur la base de comportements jugés inadéquats, et consiste, dans un premier temps, en un éloignement dans un asile psychiatrique, hors de la société considérée

6 Bulletin des séances du Grand Conseil du canton de Vaud (ci-après BCG), Lausanne : Chancellerie d'Etat, automne 1900, p. 459, en italique dans le texte original.

7 Ibid., pp. 605-606.

normale. Ce n'est que dans un deuxième temps, au sein de l'asile, que les individus diagnostiqués malades bénéficient d'un traitement médical. Ce schéma décisionnel peut encore se retrouver actuellement dans les placements à fin d'assistance, mais il apparaît, au début du XXe siècle, se baser plus sur des considérations sociales que médicales. Nous verrons d'ailleurs ensuite que ce *régime des maladies mentales* va être modifié en 1939 pour être plus nettement médicalisé.

L'internement des alcooliques

Cette première disposition est complétée, en 1906, par une *loi sur l'internement des alcooliques*. Son origine se trouve dans une motion déposée en mai 1902 par le député radical Vittel. Cette motion donne en fait suite à un *Rapport sur l'alcoolisme dans le Canton de Vaud* présenté par le Conseil d'Etat en août 1892.⁸ Comme l'explique Vittel, son souhait est une loi « préventive », permettant « administrativement et paternellement » l'internement d'un ivrogne en vue de son traitement dans un établissement spécialisé. Plus encore, il s'agirait d'éviter, selon le député, la naissance d'enfants « tous plus ou moins tarés ».⁹ La Commission chargée de l'étude de la motion rend son rapport en automne 1902, signe d'un profond accord politique en ces temps d'hégémonie du parti radical dans le canton de Vaud.

Trois aspects ressortent de ce rapport. Le premier est une proximité discursive avec le *régime des maladies mentales* : son rapporteur, le député radical Schnetzler, explique au Grand Conseil qu'un alcoolique est un aliéné devant être guéri « de gré ou de force ». Par ailleurs, il se réfère au livre *Crimes et anomalies mentales constitutionnelles : la plaie sociale des déséquilibrés à responsabilité limitée* paru la même année sous les plumes des docteurs Auguste Forel et Albert Mahaim – respectivement fondateur de l'Ordre des Bons Templiers en 1892 et directeur de l'Asile de Cery depuis 1899¹⁰ – pour ériger l'alcoolique comme un criminel en puissance. Le deuxième aspect réside dans la considération par la Commission que l'alcoolisme est non seulement un danger pour la société, via le crime, mais aussi un pour la famille. En particulier, ce sont les femmes qui seraient les victimes :

« A cette femme, poursuivie peut-être par les appétits sexuels de son mari, il ne reste que deux issues : le divorce, cette faillite morale de la famille, ou bien l'interdiction, cette forme mitigée de la mort civile que nos codes ne connaissent plus. »¹¹

Enfin, le troisième aspect concerne l'utilité sociale de « l'alcoolique incurable ». Dans la rue, il est un inutile et une source de moquerie, mais dans les pénitenciers il n'est pas guéri, et il en sort rapidement. Constatant que la répression est un échec aussi cuisant que le laisser-faire, la Commission souhaite une loi autorisant l'internement dans des asiles spéciaux où l'alcoolique pourrait être utile par un travail obligatoire. Le projet de loi soumis au Grand Conseil en automne 1906 opère un lien avec le *régime des maladies mentales*. En effet, les alcooliques peuvent y être soumis en cas d'urgence, mais cette nouvelle loi doit permettre une prise en charge sur un plus long terme.¹² Ainsi, le Conseil d'Etat précise que la loi est un moyen de traitement des personnes qui

8 Wagnières Jean-Claude, « La lutte contre le « fléau de l'alcoolisme » dans le canton de Vaud (1840-1940) », in Gottraux-Biancardi Elena, Tuberculose, alcoolisme, sida : une histoire comparée de la prévention, Lausanne : Editions d'en bas, 1993, pp. 101-148 ; pp. 109-110.

9 BCG, automne 1902, p. 151.

10 Forel Auguste, Mémoires, Neuchâtel : éditions de La Baconnière, 1941, pp. 169 et 219.

11 Ibid., p. 257.

12 « Exposé des motifs » dans BCG, automne 1906, p. 22.

abusent de l'alcool. Le but est d'intervenir pour traiter un malade contre son gré, si cela est nécessaire. Ceci permet, et ce sont les buts de cette loi, de protéger, dans cet ordre, la personne même, la famille, l'entourage et la société.¹³ Si l'on assiste à un subtil glissement de la problématique sur le terrain de la santé publique, il ressort néanmoins que le Conseil d'Etat peut prononcer, sur préavis du Conseil de Santé, un internement pouvant être prolongé et sans possibilité de recours. Ceux-ci se font dans des « colonies agricoles et industrielles » : les pénitenciers cantonaux et les établissements privés d'Etagnières et d'Orbe (hommes) et de Rolle et de Béthesda à Sauvabelin (femmes).¹⁴

La loi sur la prévoyance sociale et l'assistance publique

Le 28 novembre 1933, le Conseil d'Etat présente le projet de *loi sur la prévoyance sociale et l'assistance publique*, en remplacement de trois lois datant de la seconde moitié du XIXe siècle sur les institutions caritatives et l'assistance aux pauvres. L'exposé des motifs révèle la possibilité d'internements administratifs dans le chapitre intitulé *Les mesures de prévoyance sociale*. Le but est de s'occuper de « tout ce qui pourrait améliorer l'hygiène du logement, enrayer la tuberculose, l'alcoolisme et toute autre cause de paupérisme. » Pour y parvenir, il existe des mesures spécifiques, dont les cibles sont développées dans deux paragraphes :

« (...) Des mesures spéciales sont comprises dans le plan des constructions prévues à Bochuz : après l'établissement de relèvement des alcooliques, viendra la colonie de travail où, en cas de nécessité, on astreindra à une occupation méthodique et suivie ceux qui trop souvent encore, faute parfois de direction, encombrant les pavés des villes et errent dans les campagnes, refusant tout travail proportionné à leurs aptitudes et à leurs forces.

Mesures de prévoyance sociale également celles qui seront prises contre « les personnes qui, par leur négligence, leur oisiveté ou leur inconduite, n'assureront pas à leurs ascendants ou descendants l'entretien nécessaire ». Ou encore contre les père et mère déchus par leur faute du droit de garde et de la puissance paternelle et qui pourront être internés dans la colonie de travail. »¹⁵

Aussi le projet comporte-t-il un article 107 permettant l'internement administratif de bénéficiaires « abusant » de l'aide sociale. Cette loi est attaquée par un référendum lancé le 21 mai 1935 par 116 communes, mécontentes du report des charges d'assistance en leur direction qu'elle implique. Finalement, la loi est refusée par les citoyens vaudois, le 16 mars 1936.¹⁶

La nouvelle loi sur l'assistance publique est cependant rapidement rediscutée et adoptée le 16 mai 1938. La possibilité de l'internement administratif d'assisté-e-s sociaux/ales est désormais régulée ainsi :

13 Ibid., p. 25.

14 Wagnières Jean-Claude, op. cit., p. 113.

15 BCG, automne 1933, p. 336, entre guillemets dans le texte original ; la loi sur la déchéance de la puissance paternelle existe depuis 1900. Pour une histoire de son application, voir Courvoisier, M.-F., Baudois, J. L'intervention de l'Etat dans les familles et la protection de l'enfance. Les prononcés des Justices de paix de Lausanne et Romanel en matière de limitation de la puissance paternelle de 1900 à 1940, Mémoire de diplôme, EESP, Lausanne, 1991.

16 Voir Tabin Jean-Pierre, Frauenfelder Arnaud, Togni Carola, Keller Véréna, Temps d'assistance : le gouvernement des pauvres en Suisse romande depuis la fin du XIXe siècle, Lausanne : Antipodes, 2010, p. 87.

« Art. 112. – Le Conseil d’Etat peut prononcer l’internement dans une colonie de travail, pour une durée de trois mois au moins et de trois ans au plus, de tout assisté qui refuse un travail compatible avec ses aptitudes et ses forces ou qui abuse de boissons alcooliques. »¹⁷

Le but de cet article est, selon le conseiller d’État radical Norbert Bosset, de créer une « mesure de défense de la société contre ceux qui vivent à la charge de l’assistance publique », et il précise la procédure. Il est nécessaire que le dossier soit constitué d’une enquête et d’un rapport écrit par le préfet impliqué, d’un deuxième rapport de la Chambre cantonale d’assistance et d’un troisième du Conseil de Santé pour, enfin, permettre au Conseil d’État de prendre, ou non, une mesure d’internement administratif.¹⁸ Cette loi, instituant le principe de l’assistance par la commune d’origine, se fonde en conséquence autant sur une vision individualiste de l’aide sociale que sur une double nécessité d’aider les « vrais » pauvres et de contraindre au travail, dans des lieux clos, de potentiel-le-s profiteurs/teuses.

La genèse de l’arrêté sur l’internement administratif de 1939

C’est lors de la première discussion de l’article permettant un internement d’assisté-e-s refusant un travail ou alcooliques de la première mouture de la *loi sur l’assistance publique et la prévoyance sociale*, en mai 1934, que le député libéral Georges Bridel demande son extension à des personnes qui ne sont pas soumises à l’assistance. Cette mesure, dans une stricte perspective de limitations des coûts pour la société, doit permettre d’interner quiconque qui, « par fainéantise ou inconduite », risque de tomber sous le coup de l’assistance publique. De manière explicite, les prostituées et les souteneurs de Lausanne sont des populations visées, mais aussi, plus généralement, un certain « milieu » criminel des « bas quartiers » des grandes villes du canton.¹⁹ Lors du second débat, le conseiller d’Etat Bosset expose une série de problèmes juridiques et pratiques que pourrait poser un internement administratif tel que proposé par Bridel :

« Le département de justice et police, (...), a fait remarquer au Conseil d’Etat que les dispositions que l’on se proposait d’insérer sont passablement vagues et qu’il était difficile de savoir quand la fainéantise commence et quand notamment elle constitue un danger social ayant pour effet d’aggraver les charges d’assistance. Ce sont des dispositions tellement souples qu’elles risquent peut-être de créer des conflits et des difficultés. »²⁰

Bosset propose alors le dépôt d’une motion, afin d’étudier la proposition de Bridel séparément de l’assistance publique.²¹ Ce dernier la dépose en mai 1935 :

« Le Conseil d’Etat est invité à examiner, sans retard, la possibilité de prendre des dispositions législatives permettant l’internement, par voie administrative, des personnes qui, par leur fainéantise ou inconduite, tombent à la charge de l’assistance et peuvent présenter un danger social. »²²

17 BCG, automne 1937, p. 1132.

18 Ibid., p. 1366.

19 BCG, printemps 1934, pp. 507-508.

20 BCG, automne 1934, pp. 1091-1092.

21 Ibid., p. 1092; en comparaison, l’internement administratif a été introduit dans le canton de Fribourg en partie pour que la prison de Bellechasse puisse être exploitée à son plein rendement, voir Rossier Julien, *L’internement administratif à Fribourg : une réalité méconnue*, Université de Fribourg, 2010, p. 19.

22 BCG, printemps 1935, p. 185.

Le rapport de la Commission chargée d'étudier la motion est rendu le 27 août 1935. Le rapporteur, le député radical Rodolphe Rubattel, futur Conseiller d'Etat, annonce clairement le but : il s'agit à la fois de lutter contre les « parasites » et de « purger les villes », mais aussi d'« éviter l'arbitraire ». Ainsi, la Commission désigne deux catégories explicites : les prostituées et les souteneurs. Ce dispositif est considéré comme un prolongement du Code pénal vaudois « dans les cas où le délit est insuffisamment établi aux yeux des tribunaux, mais où l'intérêt public n'en exige pas moins des mesures de prévention et de protection. »²³ L'internement à fin de « rééducation » pourrait donc avoir des portées supplémentaires :

« Ce que nous voulons, c'est débarrasser le pays, dans toute la mesure possible, en donnant à l'internement un but à la fois d'intimidation, de rééducation et de punition, d'une pègre qui constitue un risque permanent de délinquance [sic], un exemple déplorable, en un mot la promesse certaine d'un trouble à l'ordre public, aux mœurs, à la notion fondamentale du travail nécessaire et honorable. »²⁴

A la suite du rapport de la Commission, une étude des législations sur les internements administratifs pratiqués dans 11 autres cantons est menée. Elle fait ressortir qu'en sus des bénéficiaires récalcitrant-e-s de l'aide sociale, les « demi-souteneurs », les « demi-prostituées » et les « joueurs professionnels » peuvent y être également astreint-e-s.²⁵

Finalement, c'est sans débat législatif qu'entre en vigueur l'*Arrêté sur l'internement administratif*, le 24 octobre 1939, en vertu des pleins pouvoirs accordés au Conseil d'Etat le jour même de la Mobilisation générale. Son préambule justifie la nouvelle mesure par la dangerosité de « certains éléments de la population » en raison de « leur fainéantise et leur inconduite », ainsi que par une « nécessité de protéger l'ensemble du peuple, au moment où la majeure partie des citoyens sont mobilisés, [et] contre l'immoralité propagée par certains indésirables, pour la plupart non astreints à porter les armes » :

« Article premier. – Le Département de justice et police peut prononcer l'internement dans une colonie de travail de toute personne âgée de plus de dix-huit ans qui se trouve dans l'un des cas suivants :

- a) s'adonne habituellement à la prostitution ou au racolage;
- b) tire tout ou partie de ses moyens d'existence de l'inconduite d'autrui;
- c) trouve dans le jeu interdit par les lois spéciales une partie appréciable de ses moyens d'existence;
- d) compromet par son inconduite ou sa fainéantise la sécurité ou la santé d'autrui. »²⁶

Ces quatre motifs d'internement administratif, auxquels s'ajoutera la « délinquance d'habitude », seront repris lors de la légitimation parlementaire de l'Arrêté et de la Commission cantonale d'internement administratif en 1941. Par ailleurs, les articles régissant la prostitution et le proxénétisme dans le Code pénal vaudois sont supprimés et les cas suspects transmis aux préfets (art. 8). Enfin, l'internement peut être prononcé pour une durée de 3 ans, mais avec des possibilités de demandes de relaxe anticipée.

23 BCG, été 1935, pp. 926-928.

24 Ibid. p. 929.

25 ACV S132/771, « Étude comparative des textes légaux de divers cantons sur l'internement, par mesure administrative, de certaines catégories de personnes », 04.03.1937 [Une autre date est biffée], dossier Internement administratif I, p. 6 ; voir Collaud Yves, op. cit., pp. 21-22.

26 Recueil des lois, décrets, arrêtés et autres actes du gouvernement du canton de Vaud, Lausanne, Vol. 136, 1939, pp. 145-146.

La révision de la loi sur le régime des maladies mentales (1939)

Alors que les dispositions sur l'internement des alcooliques et dans la loi sur l'assistance sont intégrées dans l'arsenal des internements administratifs, et l'arrêté sur l'internement administratif en cours d'élaboration, la loi sur le *régime des maladies mentales* de 1901 est révisée courant 1939. En ce qui concerne l'admission d'office, le but principal est de mettre en place des garanties, autant pour le bien de la personne même que pour celui de la société, comme le révèle l'exposé des motifs :

« (...) Le projet qui vous est soumis complète, à son article 24, la liste des autorités, services et institutions justifiés à cette réquisition d'office (direction d'un hôpital, d'une clinique, d'une infirmerie, d'un établissement pour alcoolique, service pénitentiaire, service de l'enfance, Conseil de santé, ministère public). L'extension prévue assurera un dépistage plus rapide et plus complet des malades mentaux abandonnés, parfois à eux-mêmes pour les raisons les plus diverses (...) : elle est une garantie de traitement, de guérison et de sécurité à la fois pour les malades et pour la société. »²⁷

Alors que la loi de 1901 considérait en premier lieu l'admission d'office comme un moyen de prévenir des crimes, la révision propose de considérer le dispositif légal comme un moyen de traiter des personnes malades. Toutefois, la loi doit également permettre de garantir, selon les termes de l'exposé des motifs, les bonnes mœurs, la sécurité et l'ordre public.²⁸ Il s'opère donc un double glissement, l'un, plus net, vers la santé publique, et l'autre vers la notion plus floue de la dangerosité pour soi et pour autrui.

Le passage en direction de la médicalisation trouve ses origines dans un rapport du 19 février 1935 adressé au Département de l'Intérieur par le directeur de l'Asile de Cery, Henri Preisig. Celui-ci demande de donner une place plus importante aux médecins psychiatres, en particulier dans les institutions privées. Sa requête est renforcée par une lettre envoyée au Conseil de Santé par la Société Suisse de Psychiatrie, le 8 avril 1935 : les « maisons pour malades mentaux » doivent être contrôlées par un médecin psychiatre, lorsque la direction n'est pas tenue par un membre de la profession. Aussi cette révision est-elle également un moyen corporatiste, pour la profession de psychiatre, de contrôler les diagnostics et traitements autant que les institutions s'occupant de la population admise sur un mode volontaire ou d'office.²⁹

Les modalités des admissions d'office sont adoptées sans discussion, et le *régime des maladies mentales* se voit remplacé par la *loi du 23 mai 1939 sur les malades mentaux et autres psychopathes*.³⁰ Son nouvel article 25 augmente considérablement le nombre des instances requérantes :

« L'admission peut être requise d'office par l'autorité judiciaire, par la municipalité du domicile ou de la commune de bourgeoisie du malade, par la direction d'un hôpital, d'une clinique, d'une infirmerie, d'un établissement pour alcooliques, par les préfets, par le Ministère public, par les Départements de l'Intérieur et de Justice et Police, ainsi que par le Conseil d'Etat. »³¹

27 BCG, printemps 1939, p. 613.

28 Ibid., p. 615.

29 ACV, SB 124/1797/607.01.1 (cote provisoire).

30 BCG, printemps 1939, p. 642.

31 Reproduction de l'article dans Klein Georges, Gasser Jacques, « L'évolution de la psychiatrie à travers les dossiers

Dans les cas des placements d'office ordonnés par le Conseil d'Etat à des fins d'expertise judiciaire, le certificat médical n'est pas obligatoire (art. 24). Par ailleurs, le médecin rédigeant le certificat ne doit pas être membre du Conseil de Santé et/ou lié à l'établissement concerné, ni être parent, allié ou représentant légal de la personne (art. 23). Deux aspects sont à relever. D'une part, les institutions médicalisées peuvent être requérantes, dont notamment les établissements pour alcooliques – ce qui introduit un lien systémique entre les deux dispositifs légaux –, et le psychiatre devient le garde-fou de la procédure. D'autre part, on peut noter l'augmentation des autorités politiques et juridiques habilitées à demander une admission d'office. Cependant, une étude historique menée sur les dossiers de patient-e-s admis-e-s à Cery par Georges Klein et Jacques Gasser montre une diminution des admissions d'office demandées par des instances administratives et juridiques au cours des années 1940. Par ailleurs, il ressort de cette même étude que, bien non prévu dans la précédente loi de 1901, la majorité des admissions d'office est requise par un médecin dès le début du XXe siècle, ce qui atteste d'une médicalisation de fait, dont la révision ne fait que de légitimer la pratique.³² En conséquence, la frontière floue entre la maladie psychique (en termes de symptôme et de diagnostic) et le comportement considéré socialement, pénalement, voire médicalement, délictueux empêche un dénombrement précis des internements en fonction du motif, comme nous le verrons dans la dernière section de la seconde partie du rapport.

La révision de la loi sur l'internement des alcooliques (1940-1941)

Cette révision s'inscrit autant en relation avec la *loi sur les malades mentaux et autres psychopathes* qu'avec *l'arrêté sur l'internement administratif*, mais aussi dans le contexte d'une forte critique de cette loi, principalement portée par la gauche, en raison de ses aspects arbitraires et de l'absence d'un établissement spécialisé pour la prise en charge des alcooliques.³³ L'exposé des motifs révèle que le but principal de la révision est de créer une loi de santé publique qui implique la suppression de l'action de la police et des préfets au profit d'un organisme indépendant (l'Office de surveillance des alcooliques), car « Ici la médecine l'emporte sur la science pénale. »³⁴ Ainsi, la volonté du Conseil d'Etat de créer une loi médicale est inscrite dans le fonctionnement même du texte par la mise en place de plusieurs étapes dans la prise en charge de la personne. Ces étapes permettent, officiellement, d'éviter l'arbitraire par la mise en place d'une cure adaptée à chacun-e, ainsi que par la possibilité de choix via un continuum de décisions. Cependant, cette loi classe les personnes dans deux catégories distinctes : les « curables » et les « incurables », dont la prise en charge diffère. Dans un premier temps, la personne considérée comme adonnée à la boisson se voit signifier l'obligation d'abstinence et l'entrée dans une société de tempérance par l'Office chargé de la surveillance des alcooliques. Ces deux engagements doivent permettre une réadaptation de la personne, mais aussi, et surtout, de tester son envie de changer. En cas d'échec, la contrainte et le classement commencent. L'alcoolique est examiné médicalement, si nécessaire par une mise en observation à l'Asile de Cery. Sur la base de ces examens, la personne est classée ensuite dans les curables et incurables. La première catégorie est internée pour un an minimum dans un établissement reconnu avec la possibilité de le choisir. Au terme de cette année, il est prononcé soit

de patients. L'exemple de l'Hôpital psychiatrique de Cery, 1873-1959 », *Revue historique vaudoise*, 1995, pp. 65-85 ; p. 85.

32 Klein Georges, Gasser Jacques, op. cit., pp. 68-69.

33 Voir Wagnières Jean-Claude, op. cit., pp. 140-148.

34 BCG, automne 1940, p. 1249.

un patronage à fin de suivi de la personne, soit une prolongation de l'internement pour un an supplémentaire. En cas de nouvel échec, la personne rejoint la catégorie des incurables. Ceux-ci sont internés dans une partie de l'établissement pénitentiaire d'Orbe avec un réexamen médical chaque année, mais sans connaître la date de leur libération. La nouvelle loi s'accompagne également d'une amélioration des garanties de la personne face à l'enquête, qui peut désormais demander une expertise contradictoire. Néanmoins, les noms des témoins, ainsi que leurs témoignages, peuvent être censurés sous couvert d'intérêt pour les deux parties.³⁵

Si le projet introduit la catégorie des curables, celle des incurables s'inscrit en pleine continuité de la loi instituée en 1906. Par exemple, le rapport de la Commission chargée de l'examen du projet de loi postule – comme l'avait fait le député Vittel en son temps – que les alcooliques engendrent une « descendance tarée ». Toutefois, si l'alcoolisme est moins le terreau d'une criminalité diffuse, il devient plus spécifiquement érigé comme un important danger pour les familles, qui risquent de perdre leur ressource financière et sont constamment exposées aux violences potentielles de la personne alcoolisée.³⁶ Il faut souligner que, bien que cela ne soit pas explicite, ces différents dangers pour la famille considèrent que l'alcoolique est un homme. Les débats au Grand Conseil sont virulents dès l'entrée en matière. Les critiques, émises par une minorité de députés socialistes et agrariens, portent sur le caractère imprécis et arbitraire des termes du projet, notamment sur la notion de mise en danger de sa santé, sur l'enfermement des incurables dans un pénitencier, sur l'institution d'un régime de dénonciations anonymes et de surveillance sur la personne curable ou non, et aussi sur le danger que représente un internement en terme de pertes de revenu pour les familles.³⁷

L'argument économique est farouchement combattu par des députés radicaux et libéraux favorables à la révision proposée, considérant que les alcooliques nuisent à leurs familles. Ces nuisances sont autant morales que matérielles, et l'alcoolisme mène des « chefs de famille » dans une incapacité à comprendre et à appliquer leur devoir. Il devient alors légitime de libérer les familles de ces personnes, comme l'argumente le député radical Pierre Rochat.³⁸ Il ressort des débats une divergence de point de vue sur la notion de liberté individuelle : les députés opposés au projet estiment inadmissible la privation de liberté par un internement, alors que les partisans estiment que la perte de liberté est le fait de l'alcoolique lui-même – une liberté qu'il a « abandonnée par l'entrée dans le vice ». Par ailleurs, la souffrance des familles et sa prise en considération par un éloignement contraint priment sur la liberté de l'alcoolique. Enfin, il est argumenté que la pauvreté des familles étant très souvent liée à l'alcoolisme, la lutte contre celui-ci représente un moyen de lutter contre le paupérisme.³⁹ La longueur des débats et les nombreuses discordes forcent le conseiller d'État libéral Antoine Vodoz à intervenir par un long discours pour défendre le projet.⁴⁰ Finalement, la révision est acceptée en troisième lecture, le 5 février 1941.⁴¹ Ces dispositions seront modifiées courant 1949, pour devenir la *loi du 12 décembre 1949 sur le traitement des alcooliques*, mais dont l'internement des « incurables » est maintenu.

35 Ibid., pp. 1280-1281.

36 Ibid., p. 1282.

37 Ibid., pp. 1294-1298.

38 Ibid., p. 1314.

39 Ibid., pp. 1318-1324.

40 Ibid., pp. 1326-1334.

41 Ibid., p. 1635.

La loi sur l'internement administratif de 1941

Quelques mois après la révision controversée de la *loi sur l'internement des alcooliques*, le Grand Conseil, le 24 novembre 1941, discute d'un projet de loi chargé de remplacer *l'arrêté sur l'internement administratif* de 1939. L'exposé des motifs débute par le constat d'une lutte éternelle contre la prostitution et la « pègre ». En conséquence, la prostitution est liée à un certain nombre de dangers :

« Danger d'ordre social, par l'exemple que donnent les êtres ainsi déchus, danger d'ordre sanitaire, par les maladies qu'ils propagent, danger d'ordre national aussi – plus sensible que jamais à l'heure actuelle – par les forces qui sont ainsi perdues pour le pays et parce que c'est bien souvent dans les milieux les plus tarés que se recrutent d'abord ceux qui constituent ce que la terminologie contemporaine appelle *la cinquième colonne*. »⁴²

L'image d'une cinquième colonne, directement empruntée au vocable du Régime de Vichy en France, désigne les ennemis internes à la Nation, et, dans le contexte de l'état de guerre, la déchéance sociale et le péril vénérien se voient érigés en menaces à l'encontre de la population civile, voire l'armée suisse :

« Lorsque la guerre a été déclarée en septembre 1939, l'urgence se fit sentir de prendre des mesures à l'égard des éléments dangereux pour la société, en particulier à Lausanne. La mobilisation avait amené de nombreuses troupes dans la région de la capitale vaudoise et son voisinage immédiat. Aussi les chefs des unités stationnées dans ces endroits signalèrent-ils le danger que présentait la présence de prostituées tant pour la troupe que pour la population civile. Chaque dimanche, des centaines de soldats se rendaient à Lausanne pour s'y amuser. De véritables épidémies de maladies vénériennes menaçaient de se déclarer. Une délégation d'officiers du service de santé fut même reçue par le chef du Département de justice et police, pour discuter de cette question, aviser aux mesures à prendre et insister pour que celles-ci soient ordonnées immédiatement. »⁴³

Par ailleurs, Lausanne, en tant que ville de tourisme, d'étude et de sport, est particulièrement concernée par la dangerosité sociale et sanitaire causée par son grand nombre de prostituées.⁴⁴ Les trois autres catégories, les souteneurs/euses, les joueurs/euses d'habitude et les fainéant-e-s, sont, pour leur part, maintenues. Par rapport aux prostituées, ces trois types de personnes représentent un danger social plus diffus, et leur internement peut intervenir, tout comme en 1939, même en cas d'insuffisance de preuves ou pour garantir l'ordre public. En outre, la catégorie des délinquant-e-s d'habitude est ajoutée au dispositif de l'internement administratif.

Le principal enjeu du projet est de pérenniser l'internement administratif par une loi démocratiquement débattue.⁴⁵ En effet, ce dernier a été décidé par décret de pleins pouvoirs et va se voir annulé quand ces derniers seront abandonnés. Par ailleurs, le Code pénal suisse, qui va

42 BCG, automne 1941, pp. 119-120.

43 Ibid., pp. 138-139.

44 Ibid., p. 139.

45 Ibid., p. 129; voir aussi Demierre Lise, *L'internement administratif des prostituées dans le Canton de Vaud*, Université de Genève, 1953, p. 14.

prochainement entrer en vigueur le 1^{er} janvier 1942, va libéraliser la pratique de la prostitution. Plus profondément, le nouveau droit fédéral postule dans son article premier que nul ne peut être puni en dehors des cas décrits et garantit aux citoyen-ne-s des droits face à la justice. Aussi l'exposé des motifs souligne-t-il que la loi met en place un droit administratif distinct du droit pénal, et il rappelle que d'autres cantons utilisent déjà une telle procédure, tout en soutenant que l'internement administratif n'est pas une « atteinte aux droits individuels ». ⁴⁶ Enfin, l'exposé des motifs imprime un continuum de logique législative « préventive » avec les internements des alcooliques et des bénéficiaires récalcitrant-e-s de l'assistance publique, mais aussi avec la loi de 1928 autorisant la stérilisation des malades mentaux/ales. ⁴⁷

Le projet, accepté après un second et court débat, le 8 décembre 1941, institue et légitime démocratiquement une mesure d'exception. ⁴⁸ Son article premier menace de l'internement pour 5 ans au maximum (et une durée indéterminée pour la lettre e)) les catégories suivantes :

- « Toute personne âgée de plus de dix-huit ans qui :
- a) s'adonne habituellement à la prostitution ou au racolage, ou
 - b) tire habituellement tout ou partie de ses moyens d'existence de l'inconduite d'autrui, ou
 - c) trouve dans le jeu interdit par les lois spéciales une partie appréciable de ses moyens d'existence, ou
 - d) compromet par son inconduite ou sa fainéantise la sécurité ou la santé d'autrui, ou
 - e) a subi plusieurs peines privatives de liberté pour crimes ou délits et témoigne d'un penchant marqué à la criminalité, à l'inconduite ou à la fainéantise (...). » ⁴⁹

Une tentative de réviser la loi sur l'internement administratif (1945-1946)

Cette révision donne suite au dépôt d'une motion du député socialiste Paul Golay. Au cours de son développement oral, le 26 novembre 1945, Golay pose une série de problèmes soulevés par l'internement administratif au regard du droit. Tout d'abord, il conteste sa compatibilité de la loi avec le Code pénal suisse de 1942, car la loi vaudoise de 1941 crée des délits non prévus par le droit fédéral, ce qu'un récent arrêt du Tribunal Fédéral aurait interdit. Ensuite, l'internement administratif ne respecte pas la séparation des pouvoirs. Selon Golay, la différence entre une peine punitive, pénale, et une peine de rééducation, administrative, n'existe de fait pas, car elles sont toutes deux exécutées dans des établissements pénitenciers. ⁵⁰

Les débats qui suivent la motion vont s'attacher à désamorcer ces importantes critiques à l'encontre de la légalité de l'internement administratif. Le rapport de la Commission est diffusé au Grand Conseil le 21 mai 1946. Aussi bien ce rapport, en se basant sur le même arrêt du Tribunal fédéral du 12 mars 1945, que les débats, en particulier les propos du député radical Alfred Piguet, vont en direction d'une justification de la légalité de la *loi sur l'internement administratif*. Après deux jours de débats, le rapport est renvoyé au Conseil d'État pour étude et rapport. Par ailleurs, la

46 BCG, automne 1941, pp. 129-133.

47 Sur ce sujet, voir Heller Geneviève, Jeanmonod Gilles, Gasser Jacques, Rejetées, rebelles, mal adaptées : débats sur l'eugénisme, pratiques de la stérilisation non volontaire en Suisse romande au XXe siècle, Genève, Georg, 2002.

48 BCG, automne 1941, p. 391.

49 Recueil des lois, décrets, arrêtés et autres actes du gouvernement du canton de Vaud, Lausanne, Vol. 138, 1941, pp. 145-146.

50 BCG, automne 1945, pp. 217-222.

Commission juridique du Grand Conseil décide de proposer une révision de la loi.⁵¹

Le 2 septembre 1946, le Conseil d'État rend son nouveau rapport devant le Grand Conseil. Il est suivi du rapport de la Commission et de son projet de révision. Les deux rapports, ainsi que l'ensemble des débats, continuent à réfuter les arguments de Golay.⁵² L'internement administratif est considéré utile car :

« L'expérience de vie démontre malheureusement que certains êtres déçus ne trouvent pas en eux-mêmes la force nécessaire pour se régénérer et pour prendre goût à une vie active et saine. La société a non seulement le droit, mais aussi le devoir de les aider dans cette entreprise difficile. »⁵³

Le Grand Conseil accepte une mini révision ne remettant pas en cause les catégories incriminées ou les peines, et la loi prend le nom de *Loi du 8 décembre 1941 sur l'internement administratif d'éléments asociaux*.⁵⁴ Paradoxalement, la motion Golay a eu pour effet de légitimer plus encore la pratique, plutôt que de l'affaiblir.

La fin des régimes d'internements

En 1969, la députée popiste Anne-Catherine Menétréy dépose une motion pour abroger la *Loi du 8 décembre 1941 sur l'internement administratif d'éléments asociaux*. La motion s'inscrit dans le contexte plus large de la ratification de la *Convention européenne des droits de l'homme et des libertés fondamentales* par la Suisse,⁵⁵ à laquelle les procédures d'internements administratifs sont non conformes. Sa motion est développée le 2 décembre 1969 : outre les arguments concernant la confusion des pouvoirs, Menétréy dénonce une loi hypocrite et inutile qui permet d'enfermer des personnes sans apporter des preuves.⁵⁶ Le 15 novembre 1971, un projet de loi d'abrogation est déposé devant le Grand Conseil. Celui-ci est accepté le 7 décembre 1971 : il abroge la *loi sur l'internement administratif d'éléments asociaux*, ainsi que les dispositions contraignantes contenues dans la *loi sur l'assistance publique et la prévoyance sociale*.⁵⁷ En revanche, l'internement des alcooliques et les admissions d'office des malades mentaux/tales sont maintenus. En effet, dans les deux cas, le Conseil d'État souhaite le maintien de la possibilité d'interner les personnes qui en ont besoin, afin de les traiter au mieux.⁵⁸

Non satisfaite, Menétréy dépose le même jour une nouvelle motion demandant la révision de la *loi sur le traitement des alcooliques*, pour abroger les dispositions qui autorisent un internement administratif. Elle ne s'occupe pas de la *loi sur les malades mentaux*, car une révision est en cours d'étude.⁵⁹ Cette motion est suivie d'une seconde, déposée par le député libéral Louis Bagi, le 19 mai 1976. Il est secondé par Menétréy qui accuse l'internement des alcooliques d'être une mesure

51 BCG, printemps 1946, pp. 662-698.

52 BCG, automne 1946, pp. 1179-1185.

53 Ibid., p. 1203.

54 Recueil des lois, décrets, arrêtés et autres actes du gouvernement du canton de Vaud, op. cit., p. 291.

55 Voir Lavoyer Matthieu, *Les lettres de cachet de la République : l'internement administratif dans le Canton de Neuchâtel (1939-1963) : une procédure d'exception dans un régime démocratique*, Université de Neuchâtel, 2013, p. 43.

56 BCG, automne 1969, pp. 757-759.

57 BCG, automne 1971, pp. 160 et 354.

58 Ibid., pp. 155-156.

59 Ibid., p. 355.

policrière, et non thérapeutique.⁶⁰ Le Conseil d'État ne répond qu'en 1980, et explique que la prochaine entrée en vigueur de la modification du Code civil suisse en matière de placement à fins d'assistance va obliger le canton à réviser ses lois. En particulier, le Conseil d'État prépare un projet de *loi sur la santé publique* réglementant les conditions des admissions d'office en milieu psychiatrique.⁶¹ Celle-ci est adoptée le 29 mai 1985 et abroge les lois sur *le traitement des alcooliques* et sur *les malades mentaux et autres psychopathes*.⁶²

60 BCG, printemps 1976, pp. 555-561.

61 BCG, printemps 1980, pp. 274-275.

62 BCG, printemps 1985, p. 927.

2. Effets et fonctionnements des procédures d'internement

Cette partie développe les effets sur les concerné-e-s et les fonctionnements des différentes modalités d'internement administratif. Elle se base sur une première exploration et étude, nécessairement incomplète, des différentes archives portant sur ce sujet. Leur identification a été permise par différentes méthodes, forcément imparfaites, mais qui ont permis d'accéder aux archives les plus intéressantes. Il est tout à fait possible que certains fonds aient été oubliés, au vu des deux mois impartis à cette recherche. Tout d'abord, la consultation des *Comptes-rendus du Conseil d'État* a permis de préciser les institutions responsables et de rechercher les fonds correspondants, via la base de données DAVEL des Archives cantonales vaudoises (ACV). Ensuite, la recherche dans cette base de données a été poursuivie à l'aide de mots-clés, par matière et systématiquement pour ce qui concerne les archives officielles. Les fonds retrouvés ont ensuite été partiellement dépouillés, et un travail scientifique plus important sera nécessaire pour compléter ce rapport.

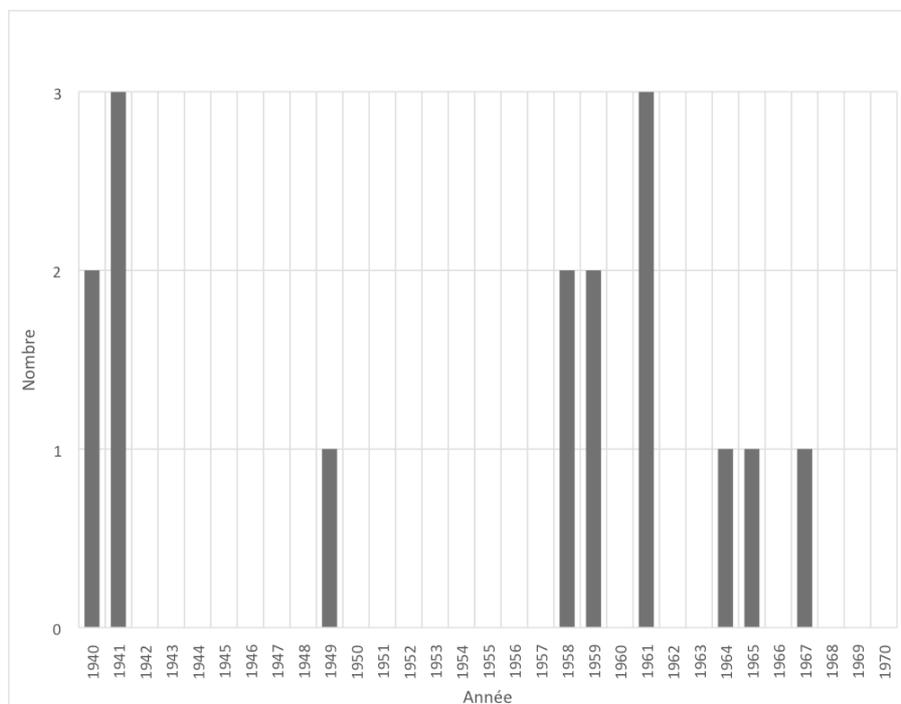
Cependant, nous sommes en mesure de produire ici des résultats répondant aux questions des nombres de décisions prononcées et de personnes concernées, mais aussi de voir plus finement les fonctionnements concrets des décisions d'internement et les conséquences pour les concerné-e-s. A la différence de la première partie, chronologique, l'exposé suivant est structuré en fonction des différents dispositifs légaux, en partant des moins médicalisés vers les lois débordant plus sur le terrain de la santé publique : la *loi sur la prévoyance sociale et l'assistance publique*, la *loi sur l'internement administratif des éléments dangereux pour la société*, la *loi sur l'internement des alcooliques* et, enfin, la *loi sur les malades mentaux et autres psychopathes*.

La loi sur la prévoyance sociale et l'assistance publique

Les *Comptes rendus du Conseil d'État* permettent de comptabiliser le nombre d'internements tombant sous le coup de cette loi. En effet, entre 1940 et 1972, les rapports du Département de l'intérieur, puis du Département de la prévoyance sociale et des assurances sociales dès 1970, comportent une rubrique *internement administratif*. Par ailleurs, on y apprend que les personnes sont internées à Orbe dès 1940, dans l'attente de la construction d'une colonie de travail.⁶³ Les interné-e-s sont en nombre restreint (voir graphique 1 à suivre). Au cours des 32 années d'application de la loi, les internements n'ont eu lieu qu'au cours de deux époques : les années 1940 et les années 1958 à 1967. En tout, 16 personnes sont internées. Bien que leur sexe ne soit pas précisé, la lecture des *Comptes rendus du Conseil d'État* donne l'impression que ce ne sont que des hommes.

63 Vaud. Conseil d'Etat, Compte rendu du Conseil d'Etat, 1940, p. 63.

Graphique 1 : Internements liés à la loi sur la protection sociale. Répartition des internés selon l'année (1940-1970)



Source: Vaud. Conseil d'Etat, *Compte rendu du Conseil d'Etat*, 1940-1970.

Deux autres fonds d'archives ont été sélectionnés, même s'ils ne sont pas extrêmement riches, car ils permettent de compléter ces propos. Le premier fonds contient des informations concernant la préparation de la *loi sur la prévoyance sociale et l'assistance publique* de 1938 (pour rappel, refusée à la suite d'un référendum).⁶⁴ On y trouve les procès-verbaux des commissions d'experts et des commissions du Grand Conseil, et ces sources permettent de mieux comprendre les débats autour de la question de l'internement. Plus encore, ce fonds rend possible de reconstituer les différentes rédactions de la loi, grâce aux avant-projets précédents. Dans un autre dossier se trouve le règlement d'application, ce qui permet de comprendre comment devait être appliquée, théoriquement, la *loi sur la prévoyance sociale et l'assistance publique* de 1938. Par exemple, l'article 89 du règlement d'application précise les cas devant être signalés par les Commissions d'assistance des communes aux préfets, qui sont répartis en quatre catégories :

- Alcoolisme, inconduite et prodigalité qui risque de créer un besoin d'assistance.
- Parents qui, pour des causes similaires, présentent le risque d'entrer à l'assistance pour leur famille.
- Les personnes qui refusent d'aider leurs parents.
- Les personnes qui refusent un travail.⁶⁵

De manière générale, ce sont des considérations économiques, en vue d'abaisser les coûts pour l'assistance publique, qui dictent les possibilités d'internement de récalcitrant-e-s, que ce soit pour

64 ACV S 40/29-32. Il est constitué de 4 boîtes pour les années 1930 à 1947.

65 ACV S40/30, Dossier 34.

cause de leur inconduite (alcoolisme ou prodigalité), leur refus ou incapacité à prendre en charge leurs familles élargies ou encore leur refus d'un travail « acceptable ». Une fois signalés par la commune, la préfecture dénonce ensuite ces cas au Département de l'intérieur qui, lui-même, demande le préavis de la Commission cantonale d'assistance (CCA).

Les documents présents dans le second fonds sélectionné permettent de mieux analyser le fonctionnement de la CCA.⁶⁶ En effet, les procès-verbaux tenus par la CCA, classés par ordre chronologique, donnent des informations sur le déroulement « typique » d'une séance. Les correspondances sont rares, et les dossiers qui ont été fournis à la CCA pour rédiger son préavis sont absents. Néanmoins, ceux-ci ont bel et bien existé, comme on en trouve la mention, par exemple, dans les PV concernant Yanick Quincy [prénom et nom fictifs] :

« La Chambre entend la lecture de plusieurs rapports, notamment de la police cantonale du Valais, de la commune de [...], de la Préfecture du district de [...], de la commune de [...], du Dr [...], médecin-délégué à [...]. Elle prend également connaissance de toutes les autres pièces du dossier et constate : (...) »

La séance se poursuit par un résumé des causes invoquées par le préfet pour dénoncer Yanick Quincy. Celui-ci est ensuite introduit dans la salle pour donner son avis et répondre aux différentes questions. Enfin, une discussion générale est menée sur la réponse à donner au Conseil d'État.⁶⁷

Il apparaît que, bien qu'il soit possible de comprendre les raisons qui ont mené à un internement et d'observer la manière dont la CCA procède, on ne peut pas étudier les cas spécifiques sans l'apport de sources complémentaires. Toutefois, la lecture de ces PV fournit un certain nombre d'informations particulièrement intéressantes. Par exemple, en juillet 1941, un problème de libération conditionnelle est discuté, et la CCA décide de s'en remettre à la procédure concernant les alcooliques. En mars 1943, la CCA traite du cas d'un homme dont l'internement a été refusé par la Commission cantonale d'internement administratif.⁶⁸ Ces deux exemples montrent les liens existant entre les différentes procédures. Ainsi, il est possible de se baser sur les procédures d'une autre forme d'internement et de transférer les cas jugés problématiques entre les différentes institutions d'internement.

La loi sur l'internement administratif des éléments dangereux pour la société

Les archives concernant la Commission cantonale d'internement administratif (CCIA) se trouvent dans un fonds extrêmement riche.⁶⁹ On y trouve les correspondances concernant les nominations de ses membres, des documents de diverse nature administrative, ainsi que des documents juridiques. En outre, se trouvent deux classeurs qui regroupent les décisions, sous la forme de feuillets de deux pages de résumé du cas ainsi que le motif d'intervention de la CCIA. Mais surtout, la majeure partie du fonds concerne les dossiers des 261 personnes qui ont été examinées par la CCIA entre 1939 et 1971. Ces dossiers contiennent l'identité de la personne, le numéro de son cas, et ils sont composés des pièces suivantes : la décision de la Commission, avec une chronologie du processus de la décision, puis le dossier d'enquête du préfet. Ce dossier d'enquête regroupe un bordereau des

66 ACV S 40/17-18. Il regroupe les dossiers de la CCA dans deux cartons pour les années 1939-1976.

67 ACV S 40/18, 15 novembre 1949, pp. 544-548.

68 ACV S 40/18, 5 mars 1943, pp. 55-56.

69 ACV S 132/771-784. Il est composé de 13 cartons qui couvrent toute la période de fonctionnement de la CCIA. Pour une étude détaillée de la CCIA, voir Collaud Yves, op. cit.

pièces, différents rapports de renseignements fournis par la police, un procès-verbal d'audition, ainsi que la recommandation du préfet. La décision de la CCIA et le rapport du préfet sont ensuite complétés par les potentiels recours et par les correspondances avec les différentes unités administratives de détention et de l'Etat.

L'analyse des dossiers permet de comprendre le fonctionnement de la procédure. La plupart du temps, celle-ci débute par une dénonciation écrite de la police au préfet. Suite au rapport de la police, la préfecture convoque l'intéressé-e dans le but de l'auditionner et de valider, ou invalider, les assertions des policiers. Sitôt les doutes et/ou les faits confirmés, le préfet rédige un préavis qu'il envoie, avec le dossier de police et d'audition, à la CCIA. La Commission convoque également la personne et l'entend avant de rendre sa décision, qui lui est communiquée le jour même. Ainsi, le schéma est : dénonciation par la police, audition par le préfet et préavis, audition et décision de la CCIA. En cas d'internement, la personne peut demander une libération anticipée, et la décision est alors prise par le Département de justice et police.

Le tableau et le graphique suivants résument les activités de la CCIA entre 1939 et 1971.⁷⁰ Le tableau 1 dénombre les décisions prises par la CCIA, même lorsque celle-ci est tout simplement l'abandon de l'enquête, la libération, voire l'envoi à une autre institution. Il est à relever que certaines personnes sont déférées plusieurs fois devant la CCIA, ce qui a pour effet d'augmenter le nombre de décisions, qui se monte à 321 pour 261 personnes concerné-e-s. En raison des sursis suite à des recours et des abandons d'enquêtes, tous les dossiers n'aboutissent pas à des internements. Au total, 146 personnes se voient internées : 104 femmes et 42 hommes.

Par ailleurs, on observe des « pics d'activités », en 1940 et en 1944. Le premier, avec 60 cas, peut se comprendre par la proclamation récente de l'arrêté de 1939 et le climat de repli suscité par l'entrée en guerre, comme nous l'avons vu dans la première partie du rapport. Le second, moins important avec 43 cas, est plus difficile à expliquer, mais tend à correspondre à une période d'inquiétude quant aux mouvements des troupes alliées en France voisine. Dès 1945, on observe une chute radicale des activités de la CCIA, avec 18 cas, puis une stabilisation avec un nombre de décisions ne dépassant pas les 11 cas par année.

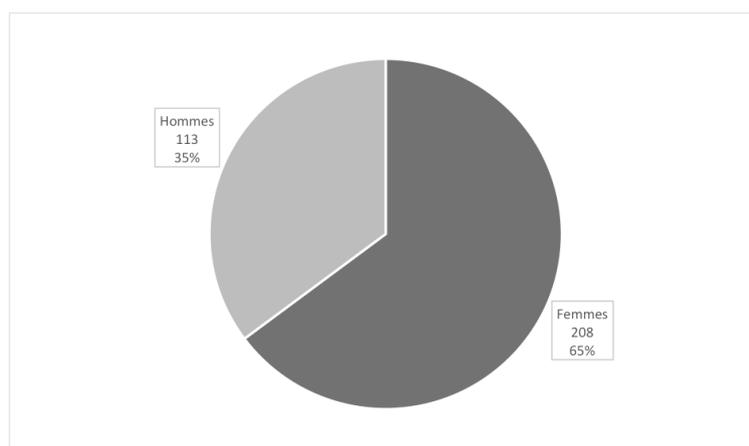
Pour plus de clarté le graphique 2, qui se base sur les mêmes informations, montre les proportions des décisions selon les sexes pour toute la période, et permet de voir que les femmes sont majoritaires à être déférées devant la CCIA.

⁷⁰ Ces informations sont tirées de ACV S 132-773 qui contient deux classeurs regroupant les décisions ainsi qu'un fichier.

*Tableau 1 :
Nombre total de décisions de la CCIA*

Année	Femme	Homme	Total
1939	16	18	34
1940	49	11	60
1941	11	7	18
1942	17	14	31
1943	26	10	36
1944	36	7	43
1945	8	10	18
1946	7	3	10
1947	4		4
1948	3	2	5
1949	0	2	2
1950	4	7	11
1951	2	1	3
1952	3	3	6
1953	1	5	6
1954		1	1
1955		1	1
1956	2	2	4
1957	4	3	7
1958		1	1
1959	2	2	4
1960	2	1	3
1961			0
1962	1		1
1963	1		1
1964		1	1
1965	1	1	2
1966			0
1967			0
1968	3		3
1969	3		3
1970	2		2
Total	208	113	321

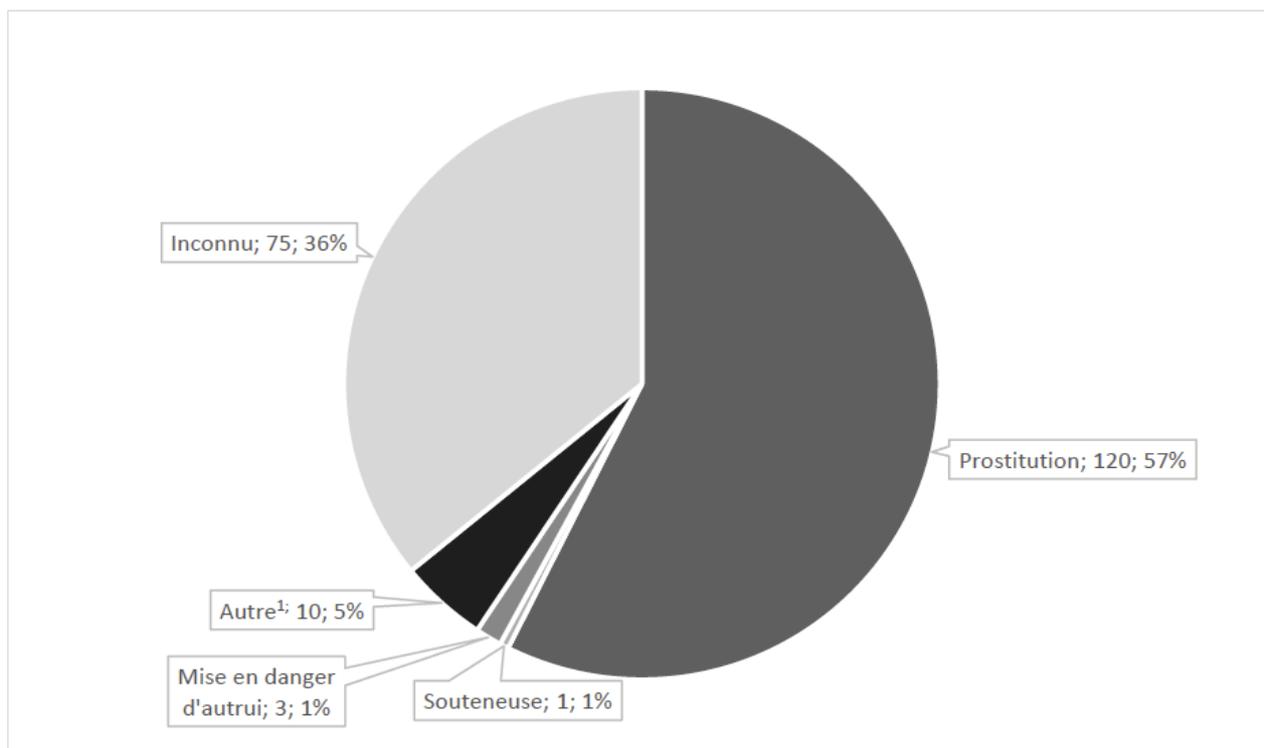
*Graphique 2 :
Répartition des décisions d'internement
selon le sexe, 1939-1970 (total: 321)*



Les graphiques 3 et 4 à suivre détaillent les alinéas invoqués pour légitimer une enquête par la CCIA. Pour rappel, et à fin de simplification, ceux-ci sont : a) prostitution ou racolage ; b) souteneur/euse ; c) jeux illégaux ; d) inconduite ou fainéantise ; e) délinquance d'habitude. Étant donné que certains dossiers n'ont pas abouti à un internement, certaines personnes ne sont liées à aucun alinéa. Par ailleurs, une personne peut s'être vue internée sous plusieurs lettres : ces cas sont cotés sous la catégorie « autre », mais avec des précisions sur le cumul des alinéas.

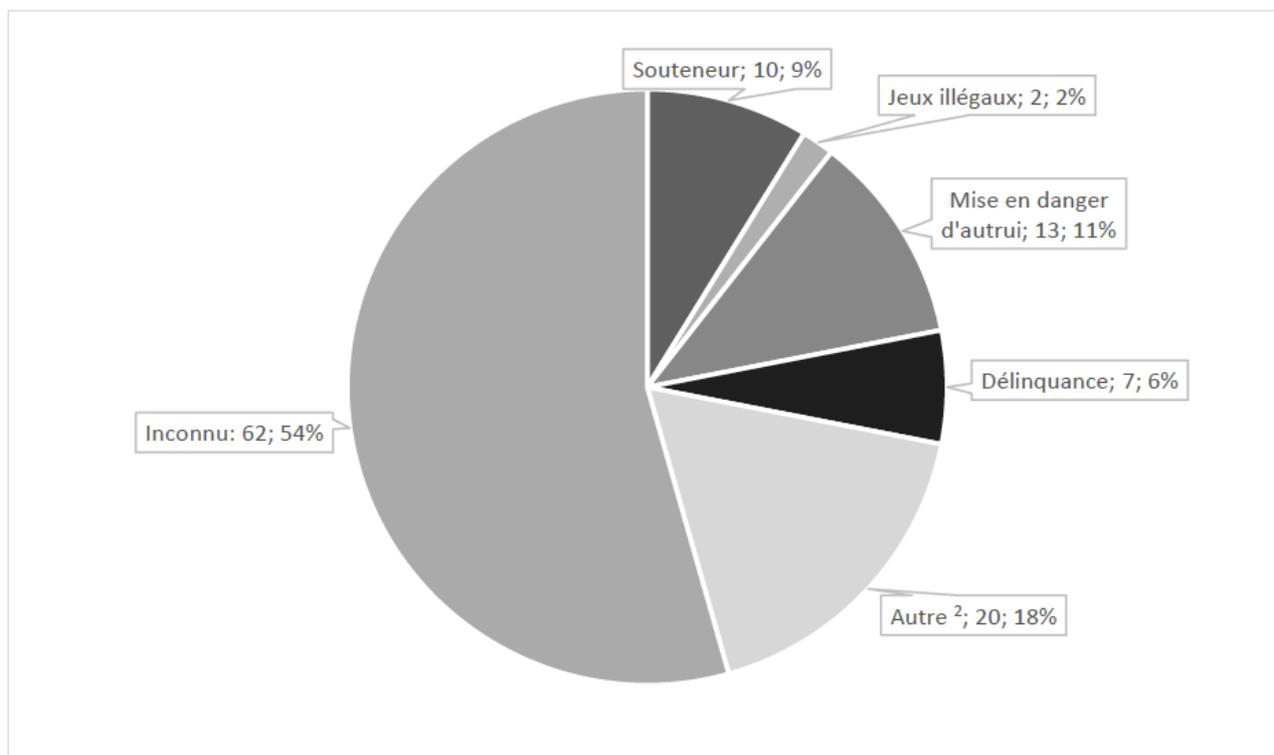
Ces deux graphiques permettent de montrer une différence significative entre les sexes : les femmes sont majoritairement liées à la prostitution. Quant aux hommes concernés par ce motif, ils sont beaucoup plus rares, et la lecture des dossiers permet de comprendre qu'ils sont des prostitués mâles ayant des relations homosexuelles. S'agissant des hommes en général, ce sont avant tout les lettres *b* et *d*, les souteneurs et les personnes dont la fainéantise ou l'inconduite mettent en danger autrui, qui sont invoquées. De manière nette, il existe, dans l'esprit des membres de la CCIA, un fort lien entre être un souteneur et mettre en danger d'autres personnes. Quant à la lettre *e*, frappant la délinquance d'habitude sans limite de temps, elle n'a été prononcée qu'entre 1942 et 1946 et a concerné principalement les hommes et une seule femme.

Graphique 3 : Répartition des décisions d'internement administratif des femmes selon le motif, 1939-1970 (total: 208)



¹ Sous « Autre » sont classées les décisions tombant sous le coup de plusieurs alinéas : 6 décisions pour prostitution et danger pour autrui, 3 pour prostitution et activité de souteneuse et 1 pour prostitution, souteneuse, jeux illégaux et danger pour autrui.

Graphique 4 : Répartition des décisions d'internement administratif des hommes selon le motif, 1939-1970 (total: 113)



² Sous « Autre » sont classées les décisions tombant sous le coup de plusieurs alinéas : 5 décisions comme souteneur et jeux illégaux, 4 comme souteneur et danger pour autrui, 3 pour danger pour autrui et délinquance, 2 pour prostitution et souteneur, une pour prostitution et danger pour autrui, 2 comme souteneur, jeux illégaux et danger pour autrui, 1 comme souteneur et délinquance, 1 comme souteneur, jeux illégaux et délinquance et 1 pour jeux illégaux et délinquance.

Pour son étude sur l'internement administratif des prostituées vaudoises, Lise Demierre a rencontré des concernées. Ses entretiens nous informent sur le profil socio-économique des personnes examinées par la CCIA, ce que nos données ne nous permettent pas de connaître. Selon Demierre, les femmes concernées sont de conditions modestes et ont exercé des professions peu rémunératrices, ne permettant pas l'autonomie financière. Aussi voit-elle principalement une explication économique à la prostitution.⁷¹ En revanche, les *Annuaire officiels du canton de Vaud* permettent de connaître les membres de la CCIA, ainsi que leur fonctions.⁷² 17 personnes ont été nommées, dont 2 femmes – la seconde comme suppléante deux ans avant l'abrogation de la *Loi du 8 décembre 1941 sur l'internement administratif d'éléments asociaux*. Par ailleurs, les cinq premiers membres nommés possèdent comme caractéristique d'être en fonction dans la CCIA depuis 1939 jusqu'au début des années 1950, soit durant la période d'activité la plus importante de

⁷¹ Demierre Lise, op. cit. p. 35.

⁷² Annuaire officiel du Canton de Vaud, 1940-1972. Si c'est l'année 1940 qui apparaît comme début de la nomination la CCIA, celle-ci existait auparavant. Ce décalage s'explique par la date des éditions des tomes de l'annuaire.

la CCIA. De plus, le secrétaire est toujours lié au Département de justice et police, ce qui permet de faire le lien entre les deux entités.

L'examen des professions montre qu'au moins un avocat et un médecin sont toujours représentés, et le président est systématiquement un avocat. En plus d'indiquer que les aspects juridiques et médicaux paraissent être au centre du fonctionnement de la CCIA, les professions de ses membres démontrent qu'ils sont des universitaires, vraisemblablement dotés d'une situation socio-économique aisée. En face, les personnes examinées par la CCIA sont de conditions modestes et peu éduquées, comme le révèlent parfois les protocoles des auditions, ce qui tend à montrer un mécanisme d'imposition de classes sociales intrinsèque à ce dispositif « para-pénal ».

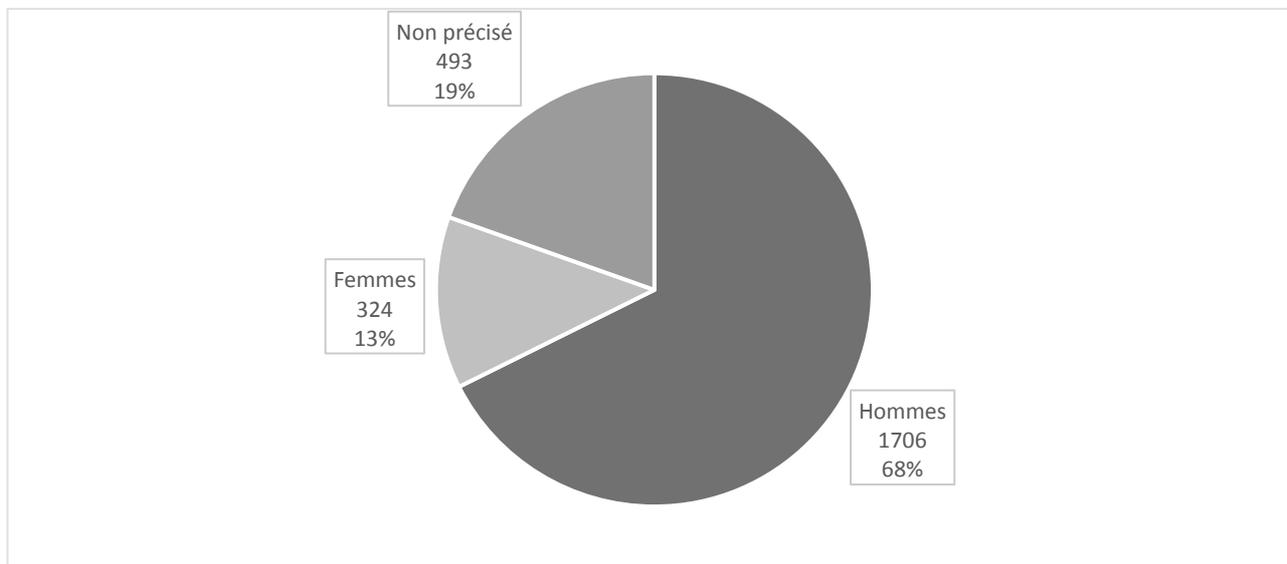
La loi sur l'internement des alcooliques

En ce qui concerne cette mesure d'internement, il est difficile de proposer un dénombrement clair sur la somme des alcooliques individuellement internés, en raison de l'impossibilité de pouvoir déterminer combien de personnes ont été frappées de plusieurs décisions d'internement au cours de leur vie. En effet, bien que l'on dispose des données chiffrées pour les années de 1907 à 1957 en se basant sur les *Comptes-rendus du Conseil d'État* – 2'523 prononciations d'internement –, leur emploi soulève plusieurs problèmes.

Ainsi, ces 50 années ont connu des modifications dans la catégorisation et le comptage des personnes internées. Alors qu'entre 1907 et 1918, seules les personnes internées dans le canton de Vaud sont dénombrées – dans les établissements d'Etagnières et d'Orbe pour les hommes, et de Béthesda et de Rolle pour les femmes –, les personnes internées à l'extérieur du canton sur décision vaudoise sont également comptabilisées entre 1919 et 1941 (ce qui modifie légèrement le total). Ensuite, les alcooliques interné-e-s à Cery, qui sont considéré-e-s comme suicidaires, ne sont dénombré-e-s qu'entre 1942 et 1945, alors que l'Office cantonal anti-alcoolique se trouve sous la juridiction du Département de justice et police au lieu de l'Intérieur. Dès que l'Office retourne à l'Intérieur, en 1953, les femmes et les hommes ne sont plus distingués, au profit des termes d'« internements » et de « ré-internements ». Enfin, le dénombrement se termine en 1957, car, dès l'année suivante, le *Compte-rendu du Conseil d'Etat* n'indique plus des internements, mais des « cures », ce qui laisse à penser à une prise en charge purement médicale des alcooliques. S'agissant de cette dernière période 1953-1957, seuls les internements et les ré-internements dits involontaires sont pris en considération dans les graphiques 5 et 6 qui suivent.

Nos données montrent que les hommes sont les principaux concernés. En effet, les femmes forment 13% des décisions d'internement. Bien que 19% des cas ne soient pas précisés, il faut relever que ceux-ci concernent, principalement, la dernière période, et on peut émettre l'hypothèse que la répartition hommes / femmes demeure dans des proportions similaires.

Graphique 5 : Totaux des décisions d'internements liés à la loi sur l'alcoolisme. Répartition des internés selon le sexe pour la période 1907-1957 (total: 2'523)



Source : Vaud. Conseil d'Etat, *Compte rendu du Conseil d'Etat*, 1907-1957.

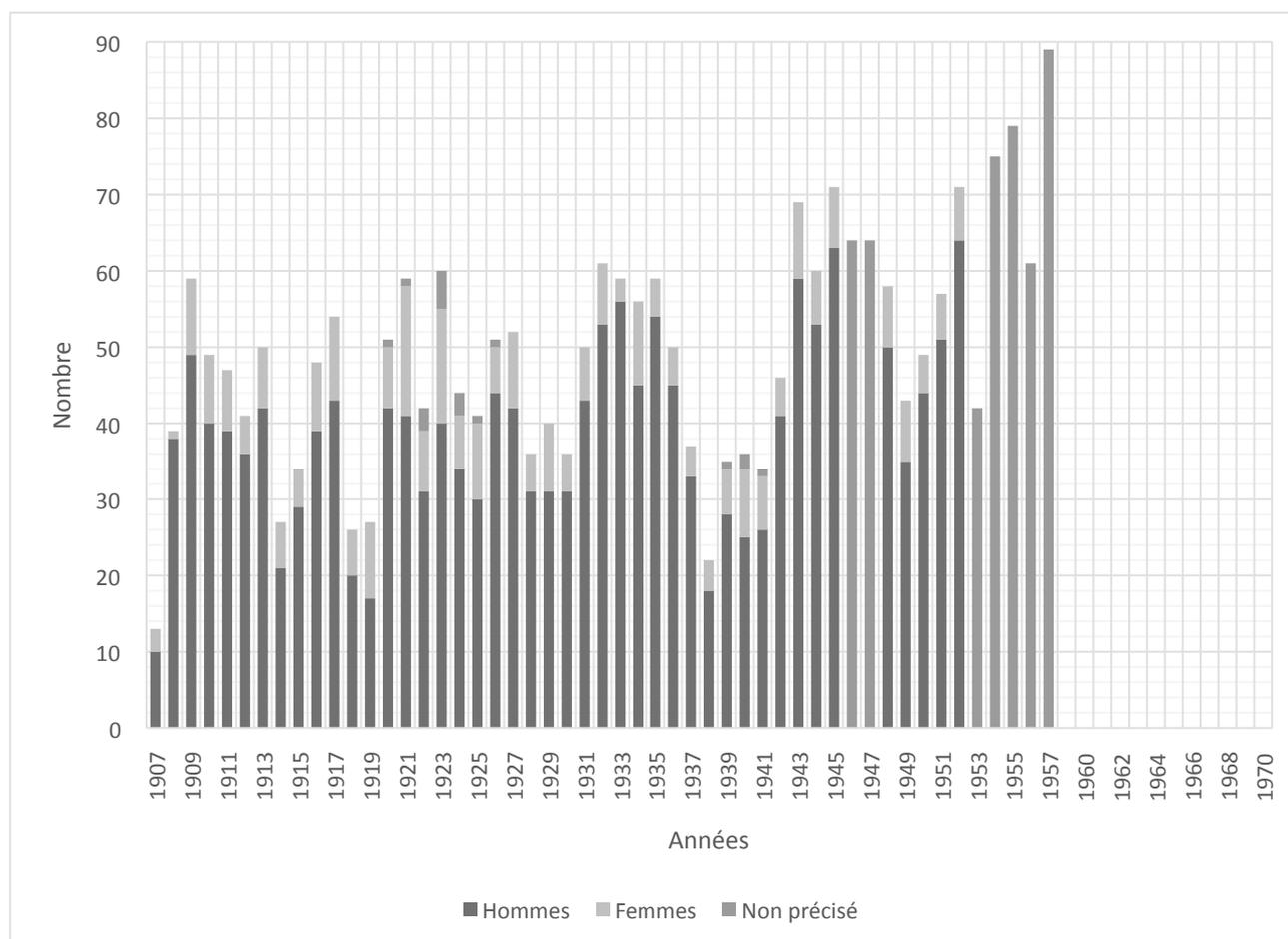
Le graphique 6 à suivre dénombre la quantité des internements prononcés, selon les années et en cumulant les sexes. Il permet d'observer trois périodes distinctes. La première, entre 1907 et 1930, montre une activité d'internement des alcooliques qui s'élève à une moyenne annuelle de 42 décisions. Cependant, deux nettes diminutions sont à relever, qui correspondent *grosso modo* au début et à la fin de la Première Guerre Mondiale au vu des dates.

La seconde période, entre 1931 et 1949, montre une activité plus importante avec une moyenne annuelle de 51 internements prononcés. On peut toutefois observer une importante diminution dès 1935, suivie d'un creux qui se termine en 1941, puis une reprise d'activités chutant de nouveau en 1949. Deux pistes d'explications peuvent être invoquées s'agissant de la diminution des prononciations entre 1935 et 1941. En premier lieu, elle se déroule dans le contexte de la révision de la *loi sur l'internement des alcooliques* et des critiques politiques à l'encontre son caractère arbitraire, comme nous l'avons expliqué dans la première partie de ce rapport. La seconde hypothèse est le contexte de la crise économique, puis de l'entrée en guerre, rendant peut-être les internements des alcooliques moins urgents. Quant à la reprise des activités dès 1942, elle correspond à la mise en œuvre de la loi de 1941, ce qui tendrait à montrer que la catégorie des « incurables » connaît un accroissement avec la mise en place de l'Office anti-alcooliques et des mesures de surveillance des concerné-e-s. Par ailleurs, elle correspond également à l'entrée en vigueur du Code pénal suisse, qui prévoit la possibilité de mesures d'internement, en échange d'une libération conditionnelle ou d'un sursis (art. 38 et 41), et d'envoi des « buveurs d'habitude » dans des institutions spécifiques comme mesure de sûreté (art. 44).

Dès 1950, on peut remarquer une hausse en dent de scie, mais systématique, jusqu'en 1957. Cette dernière période, avec 65 internements et ré-internements en moyenne annuelle, est

particulièrement surprenante. En effet, les recherches menées en Suisse ont tendance à montrer une baisse des activités d'internement après la Seconde Guerre Mondiale et durant les années 1950 ; tout comme nous l'avons vu ci-dessus en matière d'internement administratif. Par ailleurs, on peut à nouveau souligner le faible nombre de femmes impliquées, ce qui confirme que la représentation dominante de l'alcoolisme et de sa dangerosité est masculine. Durant toute la période 1907-1957, les femmes ne sont concernées que par une dizaine d'internements par année, alors qu'elles sont majoritaires à tomber sous le coup de la *loi sur l'internement administratif*. Enfin, ce graphique nous permet de considérer l'internement des alcooliques comme ayant été la principale procédure coercitive à des fins de « rééducation » employée dans le canton de Vaud, autant dans une optique de sécurité que de santé publiques. Seule la *loi sur l'internement administratif*, en 1940 et 1944, montre un niveau d'activité comparable.

Graphique 6 : Totaux des décisions d'internements liés à la loi sur l'alcoolisme. Répartition des internés selon le sexe et l'année (1907-1957)



Source : Vaud. Conseil d'Etat, *Compte rendu du Conseil d'Etat*, 1907-1957.

Concernant le fonctionnement de la procédure au cours de la période antérieure à 1941, quelques

dossiers individuels permettent de comprendre la manière dont l'internement des alcooliques était pratiqué.⁷³ Leur lecture montre que les personnes accusées d'alcoolisme sont tout d'abord dénoncées par des proches. La municipalité soutient ensuite l'enquête menée par la police locale et requiert l'internement de la personne. Il s'agit donc principalement d'une procédure policière, car les aspects médicaux sont peu invoqués, en comparaison des considérations sur les problèmes moraux et économiques générés par l'alcoolisme.

Par contre, après la révision de la loi en 1941, les fonds sont plus conséquents. Tout d'abord, une procédure précise a été conservée, ce qui permet de comprendre la manière dont une personne présumée alcoolique était convoquée et traitée. La première étape se déroule selon deux cas de figure distincts. Si le domicile n'est pas connu, la police est chargée de l'arrestation de la personne afin de l'amener devant l'Office de surveillance des alcooliques. Dans l'autre cas, la convocation se fait via un formulaire ou une lettre, avec la menace de faire venir la personne à l'aide de la police si elle n'obtempère pas. Cette convocation est d'ailleurs envoyée après enquête de la part de la police. Ensuite, la personne est envoyée en salle d'arrêts, où elle est mise à la disposition d'un médecin pour un examen médical (une salle spécifique, en dehors des locaux de la police est mise en place en 1945⁷⁴). Une fois le rapport du médecin établi, la personne est enfin auditionnée et, le cas échéant, envoyée à Cery pour observation. L'envoi à Cery signifie que la personne est qualifiée d'alcoolique, et, après l'observation, il est décidé de la classer dans les curables ou incurables, ce qui modifie la procédure d'internement en conséquence.⁷⁵ Nous avons vu dans la première partie du rapport que la révision de 1941 avait pour but de conférer un caractère médical, non répressif, à la lutte contre l'alcoolisme. Or, la description de la pratique concrète de cette procédure montre que la police conserve encore une place importante, même si elle n'est pas immédiatement visible pour les intéressé-e-s. D'ailleurs, il faut rappeler que, à l'époque, l'Office anti-alcoolique se trouve rattaché au Département de justice et police, mais aussi que les témoignages à charge peuvent être anonymisés.

La lecture des dossiers d'alcooliques internés nous permet, à la fois, d'illustrer et de relativiser les propos précédents.⁷⁶ En effet, les rapports rédigés à Cery durant le séjour en observation ont été conservés. Ces rapports sont construits en trois temps. Tout d'abord, le cas est décrit de manière résumée. Ensuite, la description porte sur les antécédents familiaux et personnels, en ce qui concerne la santé et, en particulier, l'alcool, mais aussi sur la vie de la famille (par exemple les placements en tant qu'enfant). Ainsi, les dossiers montrent que l'internement se base sur deux aspects. D'une part, il est procédé à un examen du physique et du psychisme de la personne par des psychiatres. Celui-ci permet de placer la personne dans le cadre d'une maladie diagnostiquée, mais aussi d'un traitement précis. De l'autre, il y a également une étude, menée à la fois par le médecin et par la police, sur la moralité et les capacités économiques de la personne. Aussi, ne pas être travailleur et risquer de tomber à l'assistance pour cause d'alcoolisme ou les « perversités sexuelles » deviennent autant de facteurs aggravants. En conséquence, la loi, dans son application, est double, car elle s'intéresse à des aspects médicaux et moraux. Enfin, les internements volontaires seraient également à interroger. En effet, ceux-ci permettent à l'intéressé-e de prouver son envie de se réformer. Mais, il se pourrait que l'internement volontaire se fasse sur la base de menaces plus ou moins tacites de décider un internement involontaire en cas de refus. La question

73 ACV KVIII b 90/1.

74 ACV K VIII f 175, Dossier 55.

75 ACV KVIII f 171, Dossier 37.

76 ACV K VIII f 177-191.

des pressions pouvant peser sur la personne examinée par une « institution totale », aux sens du philosophe et historien Michel Foucault et du sociologue et épistémologue Erving Goffman, mériterait un examen qui déborde le cadre de ce rapport.

La loi sur les malades mentaux et autres psychopathes

En raison de l'imbrication des frontières entre les procédures administratives, juridiques, policières et médicales – explicites et implicites – intrinsèques à la *loi sur le régime des maladies mentales* de 1901, puis à la *loi du 23 mai 1939 sur les malades mentaux et autres psychopathes*, il est difficile de déterminer dans quelle mesure les admissions d'office sont à placer dans un cadre similaire aux internements administratifs. Cependant, on peut également se demander si l'admission d'office ne cache pas une raison morale tacite, au vu des liens politiques et juridiques entre les dispositifs légaux d'internement de personnes décrits dans la première partie du rapport. Grâce à l'appui du Chancelier du Canton de Vaud et du directeur des ACV, nous avons pu consulter le fonds déposé par l'hôpital de Cery.⁷⁷ Hormis les aspects liés à la révision législative de 1939, nous avons exploré la manière dont la procédure était appliquée. En raison du peu de temps imparti, le choix a été fait de consulter les dossiers des personnes admises d'offices dont le nom de famille commence par A, sur l'ensemble des trois périodes archivées : 1955-1960, 1960-1977 et 1977-1985.

Ce dépouillement montre que ces personnes sont assez peu nombreuses, mais ce fait devrait être vérifié ultérieurement de manière plus systématique, car l'étude plus large menée par Klein et Gasser montre un très faible taux d'admission sur le mode volontaire entre 1880 et 1959.⁷⁸ De plus, les dossiers sont très courts et ont été visiblement purgés, car il ne reste, le plus souvent, que les avis d'entrée et de sortie ainsi qu'une fiche de résumé du cas. Par ailleurs, leur lecture donne l'impression que cette loi fonctionne tout d'abord sur un référentiel médical. En effet, au contraire de la *loi sur l'internement des alcooliques*, on ne retrouve pas, à première vue, de considérations qui pourraient être qualifiées de morales, dans le sens d'un jugement de valeur sur la personne, et il appert que ce sont des considérations psychiatriques qui guident la décision d'admission d'office. Néanmoins, un exemple rend bien compte de la difficulté à trancher entre un arbitraire social et des motifs psychiatriques : en 1963, l'admission d'office d'une femme est requise, afin de la protéger elle-même et son fœtus d'un avortement illégal. D'un côté, nous nous trouvons face à un cas typique de danger pour soi – l'avortement clandestin peut mener à la mort de la jeune femme par manque d'asepsie – et pour autrui – l'enfant à naître. De l'autre, l'interruption médicale de la grossesse est autorisée par le Code pénal suisse de 1942 et dans les codes pénaux vaudois précédents, voire même spécifiquement autorisée sur des malades mentales, dans des perspectives eugénistes, à la suite de la révision du Code pénal vaudois de 1931. De ce point de vue, la dangerosité pour soi et autrui peut être fortement relativisée. Il ressort donc la nécessité de développer une recherche spécifique avec un fort appareillage conceptuel, afin de pouvoir dénombrer aussi clairement que précédemment la quantité des admissions pouvant être assimilées à un internement administratif.

⁷⁷ ACV SB 124/1797/607.01.1 (cote provisoire).

⁷⁸ Klein Georges, Gasser Jacques, op. cit., p. 70.

Conclusion

L'histoire des internements administratifs vaudois est longue, puisqu'elle se déroule sur près de 70 années. Des recherches ultérieures devront être menées pour mieux la connaître, notamment en raison du manque de documents couvrant la première moitié du XXe siècle, et pour compléter et nuancer les réponses que nous pouvons apporter par ce rapport.

Concernant les aspects législatifs, nous pouvons affirmer que les mesures d'internement de personnes ne tombant directement pas sous le coup d'une loi pénale sont graduellement mises en place au cours de deux périodes distinctes. La première, allant du début du XXe siècle au milieu des années 1930, correspond à l'adoption des dispositifs d'internement des malades mentaux/tales potentiellement criminel-le-s, des alcooliques incurables et des bénéficiaires de l'assistance publique récalcitrant-e-s. Les adoptions de ces lois correspondent à une période d'hégémonie radicale sur le canton de Vaud et à une conception pessimiste de la pauvreté – comme une conséquence d'une responsabilité individuelle non assumée par des individu-e-s risquant d'entraîner des coûts pour les collectivités publiques. Plus profondément, ces législations s'insèrent dans une optique eugéniste, largement partagée par les élites juridiques et psychiatriques helvétiques, destinées soit à éviter des « descendance tarées », soit à débarrasser la société « de ses bois morts », pour paraphraser ici Auguste Forel. Hygiènes raciales et sociales rendent donc pensable l'enfermement de certaines personnes, afin de les contraindre au travail. Ce socle permet le développement, au cours de la seconde période, entre 1935 et 1942, d'une loi d'exception (l'internement administratif des personnes jugées dangereuses pour la société), mais aussi son renforcement comme mesure de sûreté émergeant du Code pénal suisse, puis la consolidation des dispositions contre les alcooliques et, par la marge, s'agissant des malades mentaux/tales.

Du point de vue quantitatif, en l'état actuel de notre recherche, il ressort que 16 personnes ont été internées sous le coup de la *loi sur la prévoyance sociale et l'assistance publique*. Ensuite, 261 personnes ont été investiguées à la suite de l'arrêté de 1939, puis de la loi de 1941 *sur l'internement administratif d'éléments asociaux*. Parmi ces 261 personnes, un certain nombre a été plusieurs fois interné, mais d'autres pas du tout. En conséquence, sur les 321 décisions prononcées entre 1939 et 1970, 146 personnes ont été effectivement internées. Concernant l'internement des alcooliques, il n'est pas possible de dénombrer les cas individuels, mais avec 2'523 prononciations d'internement entre 1907 et 1957, cette mesure ressort comme ayant été la plus appliquée, et dans une proportion allant bien au-delà des circonstances exceptionnelles des guerres. Enfin, la notion d'internement psychiatrique reste la plus floue, mais possède vraisemblablement des liens systémiques avec les autres dispositifs, bien qu'elle ressorte comme ayant été la plus médicalisée et assez proche de l'actuel placement à fin d'assistance régulé par la *loi sur la santé publique* de 1985.

Bibliographie

Archives cantonales vaudoises, principaux fonds consultés :

- K VIII b 90/1. Police des constructions : Cimetières, hôpital cantonal, Cery, contrôle des denrées, divers 1907. Fonds du service sanitaire.
- K VIII f 162. Dossiers 56 et 57 du fonds du service sanitaire cantonal.
- K VIII f 170-176. Office cantonal de surveillance antialcoolique : dossiers généraux concernant les alcooliques. 1941-1954.
- K VIII f 177-191. Office cantonal de surveillance antialcoolique : dossiers des alcooliques morts.
- S 40/17-18. Chambre cantonale d'assistance pour les années 1939-1976. Dans le fonds du secrétariat général du département de la prévoyance sociale et des assurances.
- S 40/29-32. Loi vaudoise sur la prévoyance sociale et l'assistance publique pour les années 1930-1947. Dans le fonds du secrétariat général du département de la prévoyance sociale et des assurances.
- S 82/712. Loi sur l'internement administratif pour les années 1946 à 1971.
- S 132/771-784. Internement administratif. Fonds de la Commission cantonale d'internement administratif.
- SB 124/1797/607.01.1. Loi du 23 mai 1939 sur les malades mentaux et autres psychopathes et révision ultérieure de cette loi pour 1935 à 1953.

Principaux documents officiels :

- Vaud. Conseil d'Etat, *Compte rendu du Conseil d'Etat*, 1940-1970.
- Annuaire officiels du canton de Vaud*, 1940-1972
- Bulletins des séances du Grand Conseil du canton de Vaud*, années 1900, 1902, 1906, 1933, 1934, 1935, 1937, 1939, 1940, 1941, 1945, 1946, 1969, 1971, 1976, 1980, 1885.
- Recueil des lois, décrets, arrêtés et autres actes du gouvernement du canton de Vaud*, 1939, 1941.

Principales références secondaires :

- Collaud Yves, « Protéger le peuple » du canton de Vaud, *histoire de la commission cantonale d'internement administratif (1935-1942)*, Université de Lausanne, 2013.
- Courvoisier, M.-F., Baudois, J. *L'intervention de l'Etat dans les familles et la protection de l'enfance. Les prononcés des Justices de paix de Lausanne et Romanel en matière de limitation de la puissance paternelle de 1900 à 1940*, EESP, Lausanne, 1991.
- Germann Urs, « Die administrative Anstaltsversorgung in der Schweiz im 20. Jahrhundert Bericht zum aktuellen Stand der Forschung », Berne, 2014, <<http://www.infoclio.ch/fr/node/134679>>, consulté le 29 décembre 2014.
- Heller Geneviève, Jeanmonod Gilles, Gasser Jacques, *Rejetées, rebelles, mal adaptées : débats sur l'eugénisme, pratiques de la stérilisation non volontaire en Suisse romande au XXe siècle*, Genève : Georg, 2002.
- Demierre Lise, *L'internement administratif des prostituées dans le Canton de Vaud*, Université de Genève, 1953.
- Forel Auguste, *Mémoires*, Neuchâtel : éditions de La Baconnière, 1941.
- Klein Georges, Gasser Jacques, « L'évolution de la psychiatrie à travers les dossiers de patients. L'exemple de l'Hôpital psychiatrique de Cery, 1873-1959 », *Revue historique vaudoise*, 1995, pp. 65-85.
- Lavoyer Matthieu, *Les lettres de cachet de la République : l'internement administratif dans le Canton de Neuchâtel (1939-1963) : une procédure d'exception dans un régime démocratique*, Université de Neuchâtel, 2013.
- Rossier Julien, *L'internement administratif à Fribourg : une réalité méconnue*, Université de Fribourg, 2010.
- Tabin Jean-Pierre, Frauenfelder Arnaud, Togni Carola, Keller Véréna, *Temps d'assistance : le gouvernement des pauvres en Suisse romande depuis la fin du XIXe siècle*, Lausanne : Ed. Antipodes, 2010.
- Wagnières Jean-Claude, « La lutte contre le « fléau de l'alcoolisme » dans le canton de Vaud (1840-1940) », in Gottraux-Biancardi Elena, *Tuberculose, alcoolisme, sida : une histoire comparée de la prévention*, Lausanne : Editions d'en bas, 1993, pp. 101-148.